联合国 A/73/777 – S/2019/193



大　会
安全理事会

Distr.: General
28 February 2019
Chinese
Original: English

大　会
第七十三届会议
议程项目 40
阿富汗局势

安全理事会
第七十四年

阿富汗局势及其对国际和平与安全的影响

秘书长的报告

一. 导言

1. 大会第 68/11 号决议和安全理事会第 2405(2018)号决议要求秘书长每三个月报告一次阿富汗境内的事态发展情况，本报告系根据这一要求提交。

2. 本报告介绍了自 2018 年 12 月 7 日前一份报告(A/73/624-S/2018/1092)发布以来联合国在阿富汗活动的最新情况，包括政治、人道主义、发展和人权工作情况。

二. 相关事态发展

3. 通过谈判解决冲突的努力有所加强，据报告，美利坚合众国和塔利班之间的会谈取得了进展。阿富汗政府还继续筹备阿富汗内部的和平对话，但政府和塔利班之间未举行正式会谈。2018 年 10 月议会选举后仍有争议，出现的情况如迟迟不计票、普遍存在违规行为以及腐败指控。独立选举委员会将 2019 年总统选举推迟了三个月，推迟至 7 月 20 日。总统选举候选人提名于 1 月 20 日完成，登记了 18 名候选人，包括现任总统阿什拉夫•加尼和首席执行官阿卜杜拉•阿卜杜拉。安全局势依然动荡，暴力事件略有减少，符合季节性趋势。平民伤亡人数继续创记录高位。阿富汗政府和联合国共同主办了阿富汗问题日内瓦部长级会议，通过了有关发展援助的《日内瓦相互问责框架》。人道主义局势依然严峻，持续干旱和大量流离失所加剧了情势。

19-02943 (C)　040319　050319



请回收



A. 政治事态发展

4. 前三个月占主导地位的是三个关键和相关进程：10 月 20 日议会选举余波；宪法规定于 2019 年举行总统选举，现定于 7 月举行选举；加倍努力在阿富汗政府和塔利班叛乱之间达成持久政治解决。

5. 2018 年下半年，通过政治和解结束阿富汗冲突的努力有所加快。在本报告所述期间，政府继续筹备阿富汗内部和平对话。在 11 月 27 日和 28 日举行的阿富汗问题日内瓦部长级会议上，加尼总统宣布，他设立了一个政府谈判小组，由其参谋长萨拉姆•拉希米领导。12 月 9 日，加尼总统宣布任命穆罕默德•奥马尔•达乌扎伊为区域和平特别代表，同时兼任和平高级委员会新执行秘书。达乌扎伊先生宣布改革和平高级委员会，包括暂停各省和平委员会。他还开始进行区域访问，1 月 8 日至 12 日访问巴基斯坦，1 月 26 日访问中国，讨论有关阿富汗和平进程的区域共识。12 月 12 日，政府发布总统令，设立和平高级咨询委员会，由 33 名成员组成，主要是政府官员和政治反对派人士，其中包括两名妇女。2 月 11 日，加尼总统举行了关于和平进程的第一次全国协商会议。在工作组讨论后，总统在会上发言，强调有必要开展政府主导的和包容各方的阿富汗内部进程，并责成达乌扎伊先生在 2 月底前召开阿富汗知名人士支尔格大会，以确定和平要素。

6. 与此同时，美国负责阿富汗和解问题特别代表扎勒迈•哈利勒扎德数次前往该地区，以争取对阿富汗和平进程的支持。在 12 月 4 日至 22 日区域访问期间，哈利勒扎德先生于 12 月 17 日和 18 日在阿布扎比与塔利班代表、并与来自巴基斯坦、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国的政府代表举行了会谈。据报道，这三个国家要求塔利班考虑宣布停火，并考虑公开表示愿意与阿富汗政府直接会谈。然而，尽管阿布扎比有一个政府代表团，但并未举行这些阿富汗内部会谈。哈利勒扎德先生于 1 月 8 日至 26 日再次访问该地区，首先是访问印度和中国。1 月 21 日，他前往卡塔尔，与塔利班政治委员会进行了为期六天的紧张谈判，据报，谈判内容是美国从阿富汗撤军，并确保该国不会成为国际恐怖分子的庇护所。1 月 26 日，哈利勒扎德大使和塔利班分别发表公开声明，指出已取得重要进展，但会议结束时未达成正式协议。哈利勒扎德先生随后访问了喀布尔，向加尼总统通报了会谈结果。在接受媒体采访时，他承认塔利班拒绝与阿富汗政府直接会谈，因为该运动认为，这将意味着接受政府的合法性。加尼总统随后于 1 月 28 日发表公开讲话，将美国和塔利班之间的谈判进展描述为阿富汗政府发起的总体框架的一部分。加尼总统再次呼吁塔利班参与阿富汗内部对话，告诫不要犯过去阿富汗和平进程的错误，要求撤出外国军队，以有序和可持续的方式开展和平进程。

7. 2 月 5 日和 6 日，一个由 10 人组成的塔利班代表团与一些阿富汗政治人物在莫斯科举行会议，其中许多人与反对派有关联，包括前总统哈米德•卡尔扎伊和几位总统和副总统候选人，以及几位前塔利班成员。两名妇女参加了会议。卡尔扎伊先生在会上发言，欢迎最近的和平努力，强调只有通过民族团结才能实现自由民主的阿富汗。塔利班政治委员会的一名代表谢尔•穆罕默德•阿巴斯•斯塔内克扎伊发表讲话，概述了实现和平进程的步骤，包括将塔利班从制裁名单上除名、释放被拘留者和正式开设塔利班办事处，并强调需要为达成最终和平协议

提供国际保障。议员法齐亚·库菲说，过去 18 年的成果，包括妇女参政及其社会经济权利，应该在和平进程中得到保护。会议结束时，与会者发表了一项联合声明，呼吁开展包容各方的阿富汗内部对话。他们在宣言中还呼吁外国军队撤出阿富汗，并表示支持按照伊斯兰价值观确保妇女的教育、政治、社会和经济权利以及所有阿富汗人的言论自由。随后，加尼总统强调，和平进程必须由阿富汗政府主导。

8. 联合国继续努力支持阿富汗自主和主导的和平进程。联合国与挪威政府合作，在喀布尔组织了一次经验分享研讨会，而且，最近哥伦比亚和菲律宾和平谈判方面的专家与和平高级委员会以及政府谈判小组和和平高级咨询委员会的成员分享了见解。为继续努力支持在地方一级建设和平，联合国阿富汗援助团(联阿援助团)外地办事处在本报告所述期间支持实施了三项地方和平举措，包括一项旨在减少资源纠纷对巴达赫尚省边缘化社区的影响的举措。

9. 这些寻求持久和平的努力继续与两个选举进程并行进行：筹备 2019 年总统选举，以及 2018 年 10 月议会选举迟迟未决且有争议。议会选举结果列表工作进展缓慢。在对腐败和程序违规行为提出广泛投诉后，在举行选举的所有 33 个省份进行了全面或部分重新计票。然而，这些并没有减轻许多候选人和政党的担忧，他们声称选举管理机构的一些委员和工作人员正在篡改重新计票的结果。11 月 28 日，国家安全局以腐败指控逮捕了独立选举委员会的外地业务代理主管。他的案件随后被转交给总检察长办公室调查。在有所延长的计票期内，对重新计票或初步结果不满的抗议者在全国 20 多个省份举行了基本上平和的示威，临时封锁了至少 11 个省份的选举办公室。虽然一些候选人确实对选举进程不满，但大多数人遵循适当程序，提出申诉，由选举投诉委员会进行调查。

10. 喀布尔省议会选区的席位最多，登记选民人数最多，结果表明，这特别有争议。12 月 6 日，选举投诉委员会宣布喀布尔选举无效，要求终止五名高级选举官员的工作，包括独立选举委员会的选举事务主任。这项决定促使第二副总统、最高法院院长、总检察长和监督宪法实施情况独立委员会负责人在这两个机构之间进行调解，这两个机构随后同意重新清点数目有限的投票中心的票数。这一争议进一步推迟了喀布尔省公布结果。1 月 14 日，喀布尔省宣布了初步结果。对原定于 2018 年 11 月 10 日宣布的这些结果起初反应平静，之后，失利的候选人于 1 月 22 日在喀布尔市举行抗议，阻塞了首都的四个主要入口，随后在当天晚些时候结束了抗议。

11. 选举投诉委员会收到了 4 946 项对初步结果的投诉，有 2 980 项投诉和 198 项上诉得到裁决，其中，委员会向总检察长办公室转交了 119 起案件，供进一步调查。投诉程序结束后，委员会开始宣布选举的最终结果，1 月 20 日宣布了 9 个省的结果，1 月 23 日宣布了 3 个省的结果，1 月 30 日宣布了 6 个省的结果。

12. 12 月 30 日，独立选举委员会宣布，将 2019 年总统选举从 4 月 20 日推迟至 7 月 20 日。尽管在此之前与政治行为者和民间社会进行了协商，但这项宣布遭遇了批评和对拖延的关切。监督宪法实施情况独立委员会于 2018 年 12 月 31 日发表了一项法律意见，其中认定推迟违反了《宪法》。虽然该意见对独立选举委员会

没有约束力，但增加了公众批评推迟选举的份量。同样定于 7 月举行的还有加兹尼省的省、县委员会选举以及议会选举，由于安全局势动荡和抗议活动使得该省独立选举委员会办公室无法开展工作，阻碍了该省的选民登记工作，因而无法于 2018 年举行这些选举。一些利益攸关方团体对委员会在 7 月举行所有四次选举的能力表示怀疑。

13. 然而，各选举委员会在联合国的支持下，继续为总统选举做后勤准备。1 月，独立选举委员会完成了关于议会选举的总结经验进程，并根据所提建议，开始与政府讨论加强委员会秘书处的结构和人员配置问题。两个委员会都开始编制业务计划和预算。政府在 2019 年国家预算中为四次选举拨款约 2 340 万美元，供独立选举委员会和选举投诉委员会使用。在编制了业务计划草案之后，编制了 112 189 045 美元的预算草案，为这两个委员会的活动以及联合国选举支助项目供资。总统选举候选人提名于 12 月 22 日开始，1 月 20 日结束，包括总统加尼和首席执行官阿卜杜拉在内的 18 名总统候选人进行了登记。没有女性登记总统候选人，但在总统候选人名单上登记的竞选搭档中有三名妇女。2 月 4 日，独立选举委员会完成了证件核实工作，而选举投诉委员会对候选人与非法武装团体有无联系的审查将持续到 3 月 22 日。1 月 7 日，选民登记更新条例获得批准，登记进程定于 3 月进行。委员会还开始探讨如何使用技术，包括如何更好地使用生物识别技术验证选民的设备，此种设备在议会选举期间运行情况不一。应政府的要求，确定了选举投诉委员会的两名无表决权的国际成员，并于 2 月 5 日向加尼总统发出了一封正式推荐信以予批准。

14. 人们认为议会选举管理不善以及存在舞弊和腐败指控，因而，要求罢免选举委员，并重新提出了改革选举制度的要求。12 月，阿富汗大国家联盟和政党联络小组要求彻底改革这两个委员会的结构。然而，各方也警告政府不要干预，以免破坏即将举行的总统选举的公信力。1 月 13 日，第二副总统萨瓦尔•丹尼什公开表示了政府考虑改革这两个委员会的计划。1 月 16 日，政府开始与政治行为体和民间社会协商，就可能对这两个委员会做出的改革和取代委员的机制达成共识。2 月 11 日，由第二副总统丹尼什领导的由政府官员、政党和民间社会组织组成的特设技术委员会同意了《选举法》修正案，包括任命两个选举委员会成员的新程序。内阁于 2 月 12 日批准了该法修正案草案。同日，加尼总统发布法令，立即解除独立选举委员会七名委员和选举投诉委员会五名委员的职务，并任命了暂时代理这两个委员会事务的秘书处负责人，直至选出和任命新的主席。

15. 与此同时，政治行为体继续努力在总统选举前动员大家提供支持。1 月 28 日，反对派阿富汗大国家联盟的一名发言人告诉媒体，先前打算只支持一位总统候选人的努力已告失败。编制的候选人名单也引发了有关阿富汗的政治安排的新一轮辩论，包括首席执行官阿卜杜拉和前国家安全顾问哈尼夫•阿特马尔在内的几位候选人都表示支持权力下放和政治改革。关于可能建立临时行政当局的持续谣言也引发了总统和副总统候选人之间关于总统选举顺序和和平进程的辩论。1 月 24 日，加尼总统宣布免去第二副首席执行官穆罕默德•穆哈齐克的职务，引发了进一步争议。穆哈齐克已登记参加 2019 年总统选举，是阿特马尔先生提名的第二

副总统候选人。第二天，穆哈齐克先生发表了一项声明，拒绝接受总统的决定，而首席执行官阿卜杜拉发表了一项支持穆哈齐克先生的声明。此举促发了对加尼总统决定是否合法的辩论，政府声称根据《宪法》有权解雇高级官员，但穆哈齐克先生的支持者则辩称，他的职务是基于 2014 年 9 月民族团结政府协议，因此，解除他的职务需要与首席执行官阿卜杜拉协商。

B. 安保

16. 安全局势仍然动荡不安，安保事件持续高发。2018 年，联合国记录了 22 478 起安保相关事件，比 2017 年记录的历史最高的 23 744 起安保事件减少了 5%。2018 年，联阿援助团记录了 13 805 起武装冲突，占所有安保相关事件的 61%，比 2017 年减少了 10%。与使用简易爆炸装置有关的事件仍然是第二大事件类别。2016 年至 2017 年，报告的空袭数量已经增加了 67.6%，而 2018 年又增加了 42%，从 2017 年的 950 次增至 1 352 次。这一年，塔利班成功地临时占领了 21 个县行政中心，这是自 2014 年底安全过渡到阿富汗部队以来的第二高记录。与 2017 年相比，定点击杀和绑架事件增加了 9%，同时记录了 106 起自杀式袭击，这是自 2014 年以来的最高数字，与 2017 年相比增加了 5%。南部和东部地区记录的事件最多，占所有安保事件的 52%。

17. 2018 年 11 月 16 日至 2019 年 2 月 7 日，联阿援助团共记录了 4 420 起安保相关事件，比前一年同期减少了 8%。南部地区发生的事件最多，其次是东部和北部地区，这三个地区占所有事件的 67%。现有趋势保持不变，武装冲突在安全事件中占主导地位，占所有事件的 58%，与 2017 年同期相比减少了 12%。自杀式袭击减少了 61%，这可能表明阿富汗国防和安全部队在喀布尔市和贾拉拉巴德市成功开展了阻截工作，而阿富汗空军和国际军事部队发起的空袭比前一年同期增加了 51%。

18. 政府对其安保领导层进行了重大改组。12 月 23 日，加尼总统宣布任命阿萨杜拉·哈立德为代理国防部长，阿姆鲁拉·萨利赫为代理内政部长。萨利赫先生随后于 1 月 19 日辞职，成为加尼总统竞选连任的第一副总统候选人。1 月 20 日，加尼总统任命国家安全顾问哈姆杜拉·莫希布为内政部代理主管。2 月 11 日，政府任命前国家安全局副局长马苏德·安达拉比为新的代理内政部长。

19. 政府部队和反政府分子之间继续在阿富汗各地发生局部冲突，就季节特性而言，冲突程度略有降低，但双方的领土都未有很大扩展。阿富汗国防和安全部队冬季行动的重点是南部地区以及东部的楠格哈尔、北部的巴尔赫和法利亚布、东南部的加兹尼以及西部的赫拉特和法拉。阿富汗国防和安全部队继续面临挑战，要改善阿富汗北部主要道路沿线的总体安全状况。1 月 16 日至 19 日，阿富汗国防和安全部队的一个大型补给车队在梅马内市和马扎里沙里夫市之间行驶，多次遭到袭击，估计造成 50 人伤亡，40 辆车被毁，这是阿富汗安全部队在该地区努力的一个挫折。空袭继续为阿富汗和国际社会在全国各地打击反政府分子的军事努力提供支持，在本报告所述期间记录了前所未有的空袭次数。次数最多的空袭——约占三分之一——发生在赫尔曼德省，随后是法拉省、乌鲁兹甘省、楠格哈尔省、加兹尼省和法利亚布省，塔利班指定的影子省长毛拉·马南在赫尔曼德省

于 12 月 1 日死于无人机袭击。在本报告所述期间，据报有五名国际军事人员在行动中丧生，包括 2019 年 1 月前三周有两人丧生。

20. 在本报告所述期间，发生了几起引人注目的袭击事件，主要是在喀布尔市，尽管全国范围内实施自杀和复合式袭击的步调总体减缓。在喀布尔市发生的两起重大袭击事件仍无人担责：11 月 20 日针对一次宗教集会的自杀式袭击，以及 12 月 24 日对公共工程部及劳工、社会事务、烈士和残疾人部的大院的复合式袭击。在袭击期间，公共工程部设施内的联合国工作人员受到阿富汗外交保护局人员的保护，安全撤离。塔利班声称对与军事行动有关的国际大院实施了两次袭击：11 月 28 日袭击了安朱曼营地，1 月 14 日袭击了绿村大院。袭击期间，在绿村大院的 10 名联合国工作人员安然无恙，两名工作人员受轻伤。塔利班声称 1 月 21 日对阿富汗国防和安全部队实施了另一次大型不对称攻击，当时一辆满载炸药的高度机动多用途轮式车辆在瓦尔达克省的阿富汗快速反应部队基地内引爆，造成 39 名安全人员死亡，另有 58 人受伤。

21. 全国各地因选举、平民伤亡或逮捕知名人士发生了一些抗议活动。在 11 月下旬一周时间内，在格兰县(加兹尼省)、Jabal us Saraj 县(帕尔旺省)、Muhammad Aghah 县(洛加尔省)、Gomal 县(帕克蒂卡省)至少发生了四次示威游行，抗议亲政府军事行动造成平民伤亡情况。11 月 25 日，国家安全局逮捕了涉嫌参与犯罪活动的哈扎拉人民兵指挥官阿里·普尔。这一逮捕引发了喀布尔市和巴米扬市以及赫拉特省、巴尔赫省省、戴孔迪省和瓦尔达克省的大规模示威游行，还升级为暴力。阿里·普尔随后于 11 月 26 日获释。对议会选举的初步结果和重新计票的局部抗议有时导致道路或选举管理机构省级办事处关闭。

22. 伊拉克和黎凡特伊斯兰国-霍拉桑省(伊黎伊斯兰国-霍拉桑省)仍不折不挠，尽管阿富汗和国际军事部队继续对其在楠格哈尔省和库纳尔省的据点开展快速行动。这些行动，包括空袭，对削弱伊黎伊斯兰国-霍拉桑省产生了重大影响。联阿援助团记录了塔利班和伊黎伊斯兰国-霍拉桑省在库纳尔省的冲突情况，表明这里是塔利班和伊黎伊斯兰国-霍拉桑省对抗最为活跃的地方之一，尽管楠格哈尔省的冲突也在继续。2019 年，阿富汗国防和安全部队实施了更多措施，改善了贾拉拉巴德市的安全状况，此前，该省府 2018 年自杀式袭击事件增加了 10%，主要是伊黎伊斯兰国-霍拉桑省发动的。11 月 23 日，在霍斯特省 Mandozai 县一个军事基地的一座清真寺发生了一起自杀式袭击，据报造成 35 名安保人员死亡，伊黎伊斯兰国-霍拉桑省宣称对此事负责。

23. 据报发生了 9 起影响联合国人员的事件，包括 2 起恐吓事件和 7 起犯罪相关事件。

C. 区域合作

24. 在本报告所述期间，由于阿富汗政府和区域各国加强了相互努力，区域对阿富汗和平进程的参与有所增强。1 月，阿富汗国家安全顾问哈姆杜拉·莫希布访问了印度、中国、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国，讨论和平进程、反恐以及双边和多边关系。对话者表示支持阿富汗和解进程，支持在这方面保持合作。

25. 伊朗伊斯兰共和国为支持阿富汗和平进程也增加了接触。12 月 26 日，伊朗最高国防安全委员会秘书阿里·沙姆哈尼将军在喀布尔会见了加尼总统、首席执行官阿卜杜拉和国家安全顾问莫希布。12 月 30 日，伊朗伊斯兰共和国外交部报告说，塔利班代表团访问了伊朗伊斯兰共和国，讨论阿富汗和平进程，并报告，这些会谈是在阿富汗政府知情的情况下举行的。1 月 5 日，伊朗伊斯兰共和国外交部副部长阿巴斯·阿拉格希访问喀布尔，会见了总统加尼、首席执行官阿卜杜拉和阿富汗外交部长萨拉胡丁·拉巴尼。阿拉格希先生简要介绍了德黑兰与塔利班会谈情况，并重申伊朗致力于阿富汗主导和自主的和平进程。

26. 巴基斯坦还继续通过双边和多边渠道与阿富汗接触。12 月 24 日至 26 日，巴基斯坦外交部长沙阿·迈赫穆德·库雷希访问了喀布尔、德黑兰、北京和莫斯科，这是伊斯兰堡为支持和平努力开展的区域外联活动的一部分。12 月 15 日，第二次阿中巴外长对话在喀布尔举行。三方在联合声明中同意继续建立政治互信，支持和解努力和三方合作的其他关键领域，包括发展与互联互通、安全和反恐。三方同意通过三方副部长级战略对话、反恐与安保问题副部长级磋商、总干事的务实合作以及其他商定机制落实第二次对话的共识。

27. 12 月 13 日，加尼总统在青金石运输走廊心脏地带举行了走廊落成仪式，促进了阿富汗的贸易连通性。预计该走廊将促进阿富汗产品的出口，特别是向欧洲市场的出口。在本报告所述期间，第一批阿富汗货物经由这条路线运抵了土耳其。

28. 2018 年 11 月，第七次亚洲心脏地带-伊斯坦布尔进程建立信任反恐措施区域技术小组会议在阿布扎比举行。与会国在会上表示有兴趣共同制定和实施统一的区域反恐战略。

三. 人权

29. 2019 年 2 月 25 日，联阿援助团发布了 2018 年关于武装冲突中保护平民的年度报告。援助团记录，2018 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间有 10 993 名平民伤亡(3 804 人死亡，7 189 人受伤)，这是自联阿援助团 2009 年开始系统记录以来一年中平民死亡人数最多的一年，与 2017 年相比总体增加了 5%。据联阿援助团，所有平民伤亡中，有 63%归咎于反政府分子(塔利班 37%，伊黎伊斯兰国-霍拉桑省 20%，包括自封的伊黎伊斯兰国-霍拉桑省成员在内的身份不明的反政府分子 6%)；24%归咎于亲政府部队(阿富汗国防和安全部队 14%，国际部队 6%，亲政府民兵 2%，不明或多支亲政府部队 2%)；10%归咎于反政府分子和亲政府部队在地面交战期间的交火，但无法确定责任方；3%归咎于战争遗留爆炸物和跨境炮击等其他事件。

30. 2018 年，使用简易爆炸装置战术(包括自杀式和非自杀式袭击)造成的平民伤亡最多(42%)，有 4 627 名平民伤亡(1 361 人死亡，3 266 人受伤)，与 2017 年相比增加了 11%。在本报告所述期间，11 月 20 日发生了一次特别令人震惊的袭击，一名自杀式袭击者在一次纪念宗教节日的集会上引爆了身上携带的简易爆炸装置，造成 60 名平民死亡，另有 86 人受伤。地面交战是平民伤亡的第二大原因，

造成 3 382 名平民伤亡(814 人死亡，2 568 人受伤)，占平民伤亡总数的 31%，比 2017 年略有下降。联阿援助团继续记录到亲政府部队空袭造成的平民伤亡人数不断增加，2018 年达到创纪录的 1 015 名平民伤亡(536 人死亡，479 人受伤)，比 2017 年增加了 61%，其中妇女和儿童占伤亡人数的 64%。亲政府部队的搜索行动造成越来越多的平民伤亡，有 353 名平民伤亡(284 人死亡，69 人受伤)。联阿援助团还指出，其记录表明，搜索和空中行动造成的平民死亡比例很高，许多搜索行动涉及国际部队的空中支援。2018 年，联阿援助团记录了 3 062 名儿童伤亡(927 名儿童死亡，2 135 人受伤)和 1 152 名成年女性伤亡(350 名妇女死亡，802 人受伤)，与 2017 年相比均有减少。2018 年儿童伤亡的主要原因仍然是地面交战，造成 1 192 名儿童伤亡(276 名儿童死亡，916 人受伤)。反政府分子发动的非自杀式简易爆炸装置袭击是造成儿童伤亡的第二大原因，有 517 名儿童伤亡(129 名儿童死亡，388 名儿童受伤)。令人关切的是，亲政府部队 2018 年的空中行动造成 492 名儿童伤亡(236 人死亡，256 人受伤)，比前一年增加了 85%，儿童死亡人数增加了 107%。战争遗留爆炸物造成的伤亡中，儿童仍然占绝大多数(87%)，2018 年有 426 名儿童伤亡(136 名儿童死亡，290 名儿童受伤)。

31. 2018 年 10 月 1 日至 12 月 31 日，监测和报告武装冲突中严重侵害儿童行为国家任务组核实了 69 起针对学校和相关人员的事件，而前一季度为 33 起。任务组将 65 起事件归咎于反政府分子(塔利班 55 起，伊黎伊斯兰国-霍拉桑省 7 起，不明武装团体 2 起，伊黎伊斯兰国-霍拉桑省和塔利班联合实施 1 起)，亲政府部队 4 起(阿富汗国民军 2 起，国际部队和亲政府民兵各 1 起)。事件增加的主要原因是塔利班袭击了用作投票中心的学校。任务组核实了 48 起影响教育的选举相关事件(46 起是塔利班所为，其中 2 起涉及大规模绑架执行选举任务的教育官员；1 起是亲政府民兵所为；1 起是因为阿富汗国民军和塔利班之间发生战事)。

32. 伊黎伊斯兰国-霍拉桑省继续以女子学校为目标，以报复亲政府部队在东部地区的空袭。在任务组核实的 12 起针对保健设施和保健人员的袭击中，8 起是针对设施的袭击，2 起是对保健人员的袭击，2 起是对设施和人员的袭击，而上一个报告所述期间是 19 起。任务组将 10 起事件归咎于武装团体所为(9 起为塔利班所为，1 起为伊黎伊斯兰国-霍拉桑省所为)，2 起为国际部队所为。

33. 任务组核实了武装团体绑架儿童的 5 起事件，涉及 11 名男孩(塔利班 4 起，涉及 9 名男孩，伊黎伊斯兰国-霍拉桑省 1 起，涉及 2 名男孩)，而前一季度有 5 起事件，涉及 15 名男孩。此外，任务组还核实了武装团体招募和利用儿童的两起事件，涉及两名男孩(塔利班 1 起，另一起是不明反政府分子所为)。

34. 政府为促进和保护妇女权利采取了进一步措施。12 月 18 日，政府批准了一项促进妇女拥有继承权和财产权的政策，旨在增强妇女的经济权能和财务独立性，该政策将于 2019 年 3 月生效。12 月 20 日，阿富汗提交了关于《消除对妇女一切形式歧视公约》的第三次定期报告。报告指出，政府在促进妇女参与政治、经济和立法领域方面取得了一些成就，例如实施了赋予妇女经济权能国家优先方案。报告还提到了在执行委员会各项建议方面取得的进展，特别是关于妇女、和平与安全、法律保护机制、暴力侵害妇女行为和有害传统习俗方面的建议。政府

还继续努力增加妇女在高级公务员中的任职人数。12 月 4 日，政府任命了首位负责政策和战略的女性内政部副部长。12 月 14 日，也是首次有妇女担任阿富汗驻美国大使职务，12 月 31 日，一名妇女被任命为阿富汗常驻联合国代表。在市一级，1 月 2 日，喀布尔省级市政府在 22 个县市任命了 11 名妇女担任副职。在本报告所述期间，人们更加关切过去 18 年来在保护实现人权、特别是妇女权利情况。这推动了全国人权维护者的宣传和游说努力，鼓励阿富汗政府和塔利班让妇女平等参与关于和平进程的讨论。

35. 1 月 21 日，阿富汗的第三轮普遍定期审议在日内瓦举行。普遍定期审议工作组于 1 月 25 日通过了关于阿富汗的报告。阿富汗在提交人权理事会的国家报告中，提到了为执行第二轮审议所提建议采取的措施，包括保护平民、保护妇女权利以及为使国家发展优先事项与可持续发展目标保持一致取得的进展。1 月 7 日至 9 日，联合国实施了一项技术援助方案，让阿富汗代表团为审议做好准备，并加强相关部委执行审议所提建议的能力。

36. 记者和媒体工作者继续面临与冲突有关的严重暴力。在本报告所述期间，联阿援助团记录，法拉省、喀布尔省、楠格哈尔省和扎布尔省发生了 5 起事件，两名记者遇害，一名记者被绑架，媒体工作者受到威胁。在本报告所述期间，联阿援助团组织了 7 次活动，以促进记者的人身安全以及人权维护者和媒体工作者促进保护人权的作用。巴格兰省、赫尔曼德省、赫拉特省、昆都士省、帕克蒂亚省、萨尔普勒省和扎布尔省的 246 人、包括 41 名妇女参加了这些活动。

四. 协调发展援助

37. 11 月 27 和 28 日，阿富汗政府和联合国共同主办了阿富汗问题日内瓦部长级会议，阿富汗政府和国际社会在会上评估了阿富汗改革议程的执行情况。政府指出，某些挑战，特别是持续的武装冲突，破坏了阿富汗为实现自力更生所做的努力。与会者就和平问题进行了深入讨论，强调和平与发展之间的联系。会议结束时通过了《联合公报》和《日内瓦相互问责框架》，其中包括 24 项短期交付成果，概述了 2019 和 2020 年援助方案的相互责任，其中一项交付成果旨在让更多女性加入公务员队伍，另一项成果旨在加强对妇女的保护。会后，财政部开始制订《框架》实施计划，捐助界也为此献计献策。联阿援助团还与世界银行和发展伙伴一道，围绕《公报》第 6 和第 15 段展开讨论，讨论和平所需的社会经济条件。开展的工作还包括开始制定一揽子经济举措，包括政策改革和公共投资重点清单，使阿富汗能够取得更好的经济成果。

38. 日内瓦会议召开时，所有 10 个国家优先方案都已最后确定，并得到了高级发展理事会的批准。目前所有这些方案都在实施中。根据 2018 年 11 月发布的国家优先方案最新进展，已经在所有 34 个省的 1.1 万多个社区开始实施《公民宪章》方案，惠及近 1 000 万人。截至 2019 年 1 月，已向各社区发放社区赠款 1 亿多美元，4 000 多个项目正在实施中。根据该方案，妇女更多参与了地方决策，在 20 多万名当选的社区发展理事会成员中，女性占 49%以上，在理事会领

导中，女性占 50%。据估计，78%符合条件的女性选民参加了选举，高于男性选民的参与率。

39. 12 月 31 日，国民议会批准了 2019 年国家预算，标志着预算首次在首次提交时便获得批准。安全、基础设施、教育、卫生和农业部门在预算拨款中所占份额最大。总预算中的 71%用于业务支出，29%用于发展举措。与 2018 年相比，2019 年的发展拨款增加了 12%。47%的预算资金由政府提供，余下部分将由捐助方供资。12 月 25 日，财政部报告称，发展支出与 2017 年增长 67%相比，2018 年增加了 91.5%，原因在于预算流程改革加速，包括在预算编制阶段加强了协商。

40. 政府继续努力落实公务员制度改革。12 月 31 日，行政改革和公务员制度独立委员会启动了一个为期三年的公共行政改革方案，题目是“跟踪阿富汗政府的人力资源管理和体制改革”，该方案由阿富汗重建信托基金供资。该方案旨在完善人力资源规划，加强择优招聘，同时加强政府各部和各机构的能力。该方案还旨在通过在所有新招聘中增加 10%的女性配额，增加女性在公务员中的任职人数，以兑现政府做出的到 2020 年女性公务员占 30%的承诺。政府在执行地方治理政策方面也取得了进展。12 月 26 日，总统发布了一项法令，在法治和反腐败高级委员会之下设立一个部长级地方治理委员会，以协调政策的执行。

41. 12 月 25 日，由第二副总统达内什担任主席的法治和反腐败高级委员会的一个小组委员会完成了对政府反腐败战略的修订，其中采纳了联阿援助团和国际伙伴的建议，旨在使该战略的各项基准更易于衡量。法治和反腐败高级理事会尚未通过经修订的战略。12 月 30 日，阿富汗任命了新的信息获取委员会委员，为执行《信息获取法》铺平道路。

42. 政府继续努力打击高级别犯罪有罪不罚现象，取得的成果毁誉参半。一名前电信和信息技术部部长被指控滥用招聘和征税方面的权力，该指控被放在一个特别小组案件中，该案已在最高法院待审两年多。12 月 25 日，此人被判无罪。另外，这位前部长因在担任副部长期间犯下的另一项滥用职权罪被反腐败司法中心定罪。反腐败司法中心自成立以来已审理了 49 起涉及 199 名受审被告的案件以及 45 起涉及 142 名上诉被告的案件。反腐败司法中心案件逮捕令的执行情况仍然令人关切。截至 2019 年 1 月，大约三分之一的待执行逮捕令已经执行，有关被告没有一人被拘留。

五. 人道主义援助和难民

43. 11 月 1 日至 1 月 10 日期间，冲突新造成 49 001 人流离失所，使 2018 年流离失所总人数达到 364 883 人。在这一数字中，一半以上(58%)是 18 岁以下的儿童。虽然 2018 年与冲突有关的流离失所人数较 2017 年同期下降了四分之一以上，但许多流离失所家庭近期依然无法安全、有尊严地返回原籍地。2018 年，人道主义伙伴方向因冲突而流离失所的 114 697 人提供了生存援助。

44. 2018 年 11 月，乌鲁兹甘省喀什乌鲁兹甘县各民族之间的激战蔓延到加兹尼省的贾古里县和马利斯坦县，影响到哈扎拉社区，导致近 5 000 户家庭流离失所

到周边村庄和省份。这一情况发生后，流离失所家庭得到了政府、联合国各机构和人道主义伙伴方的综合援助，包括取暖用的燃料和柴火、多用途现金、粮食、非粮食物品以及家庭团聚和心理社会支持。

45. 11 月 1 日至 1 月 31 日期间接受治疗的创伤病例为 30 934 例，比 2017 年增加 17%。在楠格哈尔省、坎大哈省和赫尔曼德省，冲突造成严重影响，出入途径减少，对创伤护理的需求特别高。在本报告所述期间，卫生群组的 15 个合作伙伴为 593 643 人提供了咨询，其中 61%是妇女和女童。

46. 在本报告所述期间，2 例脊灰炎新增病例被确诊，使 2018 年病例总数增至 21 例。其中 15 例病例来自南部地区，5 例来自东部地区。小儿麻痹症免疫运动在南部地区面临准入挑战，自 2018 年 5 月以来，该地区一直禁止挨家挨户接种疫苗。通过与社区代表进行对话，该方案现在可以在多个固定地点进行疫苗接种；但仅靠这一方法无法阻断小儿麻痹症的传播。在本报告所述期间，开展了两次国家以下各级运动，第一次是在 2018 年 12 月，目标是 4 313 221 名儿童，第二次是在 2019 年 1 月，目标是 2 375 710 名儿童。由于准入限制，该方案在 12 月期间无法惠及约 80 万名儿童。

47. 2018 年最后两个月，人道主义界大幅扩大行动规模，以应对受干旱影响最严重的 22 个省份以及西部地区日益严重的流离失所问题。截至 2018 年 12 月 31 日，人道主义伙伴方向 350 万受干旱影响的民众提供了一系列人道主义援助。300 万人获得了粮食和生计援助；100 万人用上了清洁水；800 000 人获得了紧急保健服务；巴德吉斯省和赫拉特省的 15 100 个家庭领到了应急帐篷。联合国提供的全部援助包括向 230 万人提供了 40 000 公吨粮食和 324 多万美元的现金换粮食转移。根据最近的分析，约有 1 350 万人(占总人口的三分之一以上)的粮食无保障情况处于危急或紧急级别，使他们面临的发病率和死亡率的风险更高。饥荒预警系统网络指出，干旱、持续冲突和汇款少等问题结合在一起，导致对粮食和生计援助的需求异常高，并预测巴德吉斯省、巴达赫尚省和戴孔迪省可能至少在 2019 年 5 月前仍处于紧急状况，除非人道主义伙伴方继续在农村地区提供粮食和生计援助。

48. 联合国及其合作伙伴继续采取双管齐下的办法应对干旱，计划在下次秋收前持续向受干旱影响的农村地区提供援助，防止民众进一步流离失所，恢复生计并鼓励回返。与此同时，至少在 2019 年第一季度向市中心的流离失所家庭提供过冬和应急帐篷支助。截至 2018 年底，联合国及其合作伙伴向西部地区 400 000 多名流离失所者提供了帮助，同时还将 484 个面临被驱逐风险的流离失所家庭迁往了赫拉特省的 Shahrak-e-Sabz 地点。总共约有 29 500 个流离失所家庭现居住在赫拉特省的非正式地点，13 000 多个流离失所家庭暂居在巴德吉斯省。

49. 也是在 11 月，该国首个完全由女性组成的排雷队成功清除了巴米扬省最后几个雷场中的一个雷场的地雷。由 13 人组成的该排雷队向社区归还了 51 520 平方米曾被污染的土地。12 月，联合国清除了法利亚布省阿尔马尔县女子中央高中及其周边的战争遗留爆炸物污染区。因此，学生们可以在寒假前返回学校参加考试。11 月至 1 月，联合国及其合作伙伴清理了 4.78 平方公里的高能爆炸物污染

区，惠及 46 个社区。在本报告所述期间，针对从巴基斯坦和伊朗伊斯兰共和国回返者的保护关切，全国约有 80 715 人接受了联合国资助的风险教育。

50. 2018 年 11 月 1 日至 2019 年 1 月 20 日，共有 156 280 名无证件人员和回返者抵达阿富汗，其中 5 285 名无证回返者自巴基斯坦返国，146 633 人自伊朗伊斯兰共和国返国，3 299 人自欧洲返国。同期， 823 名难民从巴基斯坦返国，219 名难民从伊朗伊斯兰共和国返国，21 名难民从其他国家返国。2018 年返回阿富汗的已登记难民人数比 2017 年减少 73%(13 584 人自巴基斯坦返国，1 964 人自伊朗伊斯兰共和国返国，151 人自其他国家返国)。自伊朗伊斯兰共和国返国的无证件人员数已达到历史最高水平，2018 年回返者和被驱逐者达 773 125 人，而 2017 年为 460 000 人。2019 年 1 月，巴基斯坦政府将居住在巴基斯坦的约 327 000 名阿富汗国民的阿富汗公民卡有效期延长至 2019 年 3 月 23 日，在这一日期后，阿富汗和巴基斯坦同意在 2019 年 6 月 30 日前让 50 000 名阿富汗公民卡持有者返国。

51. 人道主义援助准入继续受到限制，2018 年 11 月 1 日至 2019 年 1 月 27 日共发生 79 起影响到联合国及其人道主义伙伴的事件。2018 年共记录了 317 起事件，包括 28 名援助人员被杀事件。此外，另有 53 名援助人员受伤，88 人遭绑架。暴力、蓄意袭击卫生设施和卫生工作者的趋势还在继续，而排雷人员被绑架和遭到武装暴力袭击的风险加大。各方争夺地区和反政府分子控制区内的人道主义援助准入仍是一项持续挑战。反政府分子在喀布尔-坎大哈、赫拉特至巴德吉斯和坎大哈至蒂林科特高速公路等主要转运路线上增加人手仍然是人道主义援助人员和资产流动面临的一大问题。

52. 2018 年 11 月修订了 2018-2021 年人道主义应急计划，以满足与干旱有关的新需求。为了到 2018 年底能帮助 520 万人，该计划呼吁拨款 5.99 亿美元支持这些活动。财务支出核实处指出，2018 年阿富汗人道主义行动获得资金共计 5.373 亿美元，其中包括该计划所列活动所需的 4.681 亿美元，占申请资金总额的 78%。

六. 禁毒

53. 政府在国际伙伴的支持下继续开展禁毒行动。11 月 1 日至 1 月 31 日，阿富汗执法当局共开展 1 004 次禁毒行动，收缴海洛因 850 千克、吗啡 3 250 千克、鸦片 4 574 千克、甲基苯丙胺 205 千克、印度大麻脂 244 688 千克、大麻 2 196 千克、3，4 亚甲二氧基甲基苯丙胺(摇头丸)3 595 粒、固态前体化学品 45 514 千克、液态前体化学品 82 315 公升。捣毁了 8 个海洛因制造厂，摧毁了 28 个麻醉品储存设施。在这些行动中共逮捕 1 144 名嫌疑人，没收了 182 辆车、330 件武器和 12 个无线电。两名阿富汗缉毒警察在执行任务时殉职。

54. 政府及其合作伙伴开展了几项支持合法农业部门的举措。在农业、灌溉和畜牧业部与联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)的一项联合举措中，1 月 8 日在喀布尔组织了一次为期一天的松子贸易发展投资全国会议。出席这次活动的有农业、灌溉和畜牧业部部长、阿富汗工商会会长以及私营部门的代

表。与会者讨论了松子价值链的潜在好处，并探讨了私营部门的投资机会。12 月 16 日，农业、灌溉和畜牧业部启动了第一个农民呼叫中心，这是毒品和犯罪问题办公室根据阿富汗国家禁毒行动计划支持的替代发展活动的一部分。这项服务以当地语言向农民提供免费咨询和信息，目的是在当地农民和该部农业专家之间建立协商联系。

七. 特派团支助

55. 截止 1 月 31 日，援助团国际工作人员空缺率为 9%，本国专业干事空缺率为 4%，当地雇员空缺率为 3%，而核定空缺率分别是 7%、5%和 3%。女性工作人员的比例仍然很低。截至 1 月 31 日，各职类工作人员中女性所占比例分别为：国际工作人员 34%、联合国志愿人员 36%、本国专业干事 13%、当地雇员 8%。11 月 1 日至 12 月 31 日，联阿援助团开展了 110 次陆路任务和 13 次空中任务以及 568 次反向外联任务，即县代表访问联阿援助团外地办事处。

八. 意见

56. 目前可能是迄今为止通过谈判解决阿富汗长期破坏性冲突最重要的机会。我希望，会员国当前为全面和平进程所做的努力将促成阿富汗政府和塔利班之间展开直接会谈。随着继续开展这些努力，我重申，只有通过阿富汗内部的全面对话才能达成可持续和平协议。我呼吁立即开始实质性直接会谈，以期结束这场冲突及其造成的令人无法接受的生命损失。

57. 任何和平进程都必须具有包容性才能持久。要想达成国内共识，就需要时间、远见和忠实于支撑所有社会对生命和尊严的价值观。虽然最终停止暴力本身带来了希望，但这还不够：必须通过保障所有阿富汗人的权利，使人们对共同的未来充满信心。任何协议都将更加有力地捍卫公民和政治参与、社会经济赋权、获得医疗保健和教育以及所有公民受到法律保护等原则。我呼吁所有各方促进妇女有意义地参与地方和国家两级和平进程的所有阶段，确保由此产生的任何和平协议都保证按照阿富汗《宪法》和国际义务保护和促进妇女的权利。

58. 任何和平进程都必须为区域各国提供参与的机会。就阿富汗的稳定达成区域共识对于确保任何和平协议的可持续性至关重要。我欢迎阿富汗过去几年扩大与其区域伙伴的接触，并欢迎它们继续努力促进经济和安全合作及互联互通，以促进更广泛区域的互利。在目前的关键时期，我鼓励阿富汗及其邻国加强合作，把该区域建设得更加和平、繁荣。

59. 鉴于阿富汗面临许多内部挑战，确实需要一个有代表性的参与性立法机构。我强调，必须最终确定 2018 年 10 月议会选举的结果，以便新议会能够宣誓就职。成功举行选举的责任由政府和反对党的政治领导人以及选举管理机构共同承担。领导人及其支持者应致力于仅通过合法且和平手段质疑选举结果。今后，必须从过去的议会投票中吸取经验教训，共同努力实施必要的选举改革。随着 7 月总统

选举、省议会选举、县议会选举和加兹尼省议会选举的筹备工作继续进行，我呼吁所有政治行为体不要干预正在进行的选举进程，承认他们作为集体和个人都有责任确保今后的选举可信、合法，使所有寻求行使其宪法投票权的阿富汗人都能够这样做。

60. 我仍然对武装冲突对平民造成的影响深感关切，因为联合国记录的平民死亡人数仍在创下新高。虽然 2018 年地面交火造成的平民伤亡继续减少，但去年反政府分子自杀式袭击和亲政府部队空袭大幅增加，反政府分子自杀式袭击和亲政府部队空袭造成的平民伤亡创下记录大大抵消了这一减少的伤亡。特别令人关切的是，反政府分子越来越多地以平民为目标，主要使用简易爆炸装置，这些装置的设计、计划和引爆都是为了蓄意杀害和残害平民，破坏生计。我敦促冲突各方遵守国际人权法和国际人道主义法规定的义务。

61. 我对政府为保护和促进妇女权利而采取的措施感到鼓舞，这些措施使得女性更多地参与了高级公务员制度和地方一级的决策，特别是通过她们在社区发展理事会的代表参与决策。然而，性暴力和基于性别的暴力以及歧视性做法的普遍存在继续阻碍着女性充分参与政治、经济和社会生活。解决这些问题需要政治和宗教领袖、决策者、司法官员和安全人员作出协调一致的努力，防止暴力并迅速追究肇事者的责任。我鼓励进一步努力保护妇女人权维护者，扩大妇女和女童接受教育的机会，支持她们充分参与社会、经济和政治。

62. 根据阿富汗政府在阿富汗问题日内瓦部长级会议上所作的承诺，我鼓励阿富汗政府和国际社会继续密切合作，确保随着阿富汗政治局势的继续发展，政府继续进行必要的改革，国际社会继续提供国际财政援助。在这方面，我欢迎阿富汗的国际伙伴开始着手与世界银行和联合国大家庭合作，制订一项行动计划，以便在可能达成和平协议之后，继续促进阿富汗的社会经济发展。

63. 阿富汗公共机构的问责制只能通过包容各方的政府进程和公民的积极参与来维持。阿富汗政府在执行《获取信息法》方面取得的进展，标志着朝着提高阿富汗治理结构的可及性和透明度迈出了重要一步。我鼓励政府加强努力，打击腐败相关犯罪的有罪不罚现象，包括加强反腐败司法中心与安全机构之间的合作，确保及时执行逮捕令。我还欢迎政府在努力执行经修订的“反腐战略”过程中与民间社会组织和国际伙伴进行建设性接触。

64. 阿富汗小儿麻痹症病例的发病率不断上升，令人深感不安，而准入限制继续阻碍在一些南部省份开展点到点疫苗接种运动。忆及各方均有义务允许和便利人道主义援助接触平民，我呼吁所有各方允许脊髓灰质炎疫苗接种人员可不受阻碍地前往各地开展这项重要工作。

65. 干旱造成的影响继续影响到人道主义局势，特别是在阿富汗西部各省。短期内，干旱引发了大规模流离失所，并使数百万人(其中许多是儿童)已经面临的粮食无保障状况更加恶化。即使在当前危机得到缓解之后，仍有数百万阿富汗人将

继续面临生计丧失和长期经济不稳定的局面。我感谢国际捐助方对阿富汗当前与干旱有关的人道主义需求所作的慷慨回应，并鼓励阿富汗政府、其国际伙伴以及联合国各机构、基金和方案继续协作，改善数百万干旱受害者的生活条件。

66. 我感谢在阿富汗的所有联合国人员和我的阿富汗问题特别代表兼联合国阿富汗援助团团长山本忠通在艰难的条件下继续致力于履行我们向阿富汗人民提供支助的承诺。

附件

对照基准取得的进展

一. 安保

基准：阿富汗安全机构和进程具有可持续性，能够确保和平与稳定及保护阿富汗人民

进展指标	衡量参数
受过指导和培训并按商定结构运作的国家警察和国民军人数增加	• 2018 年，政府继续执行“2017-2020 年阿富汗国防和安全部队路线图”，目的是提高能力，培养领导人，确保指挥和军事工作的统一以及反腐。 • 根据“路线图”，阿富汗国家治安警察和阿富汗边防警察于 2018 年从内政部移交国防部。 • 随着阿富汗特别安全部队的扩大和阿富汗空军的现代化，2018 年还继续努力提高阿富汗国防和安全部队的进攻能力。2018 年 5 月，阿富汗空军开始与 UH-60 黑鹰并肩作战。 • 2018 年，阿富汗国防和安全部队继续打击队伍内的腐败和犯罪影响，并将案件移交给反腐败和司法中心以及其他检察机构。2018 年期间，29 名军官在反腐败司法中心受审。此外，阿富汗修订了“全国反腐战略”，以加强安全部门的反腐措施，包括消除“幽灵”警官。

二. 和平、重返社会与和解

基准：通过国家对话和区域参与，推动建设性和包容性进程，营造有利于和平的政治环境

进展指标	衡量参数
制定和实施包容性国家和区域进程，加强和平、重返社会与和解努力	• 2018 年 2 月 28 日，政府召开了喀布尔和平与安全合作进程第二次会议。这次会议是在联合国阿富汗援助团(联阿援助团)提供技术援助和咨询意见的情况下举办的，有 28 个国家和组织的代表参加。会上，阿什拉夫 • 加尼总统欢迎与塔利班进行无条件和平谈判，区域和国际伙伴表示支持阿富汗主导和阿富汗自主的和平进程。 • 2018 年，在雅加达(5 月 11 日)、喀布尔(6 月 4 日)和沙特阿拉伯麦加(7 月 10 日至 11 日)举行了三次乌里玛会议。雅加达会议发表了一项声明，支持阿富汗政府主动提出的与塔利班进行无条件和谈的建议，谴责恐怖主义和暴力极端主义。2 000 名阿富汗宗教学者参加了喀布尔会议。此次会议发表了一项法特瓦，呼吁塔利班响应加尼总统提出的无条件和平谈判的

进展指标	衡量参数
	提议，同时谴责自杀式袭击、暴力袭击穆斯林同胞以及总的恐怖主义。麦加会议由伊斯兰合作组织主办，来自 35 个国家的 110 名宗教学者出席了会议，其中包括来自阿富汗的 35 名学者。麦加会议发表了一份声明，呼吁所有穆斯林停止在阿富汗的战斗，并将叛乱称为“煽动叛乱”。根据以前的乌里玛理事会，《麦加宣言》还呼吁塔利班拒绝暴力，与阿富汗政府进行直接、和平和无条件的对话。 • 2018 年 6 月 12 日至 17 日，政府单方面实施开斋节停火。塔利班也在开斋节期间实行了为期三天的单方面停火，与政府的停火时间一致。政府进一步将停火延长至 6 月 26 日，并在 2018 年 8 月宰牲节期间提出第二次停火，但塔利班没有对此作出同样的回应。 • 2018 年 9 月 4 日，扎勒迈・哈利勒扎德被任命为美国阿富汗和解问题特别代表。哈利勒扎德先生以此身份在 9 月至 12 月期间对阿富汗和该地区进行了三次访问，会见了阿富汗、区域和国际利益攸关方。面对这些事态发展，塔利班公开宣布，其也在与哈利勒扎德先生进行接触。联阿援助团与各方以及区域和国际行为体接触，鼓励进一步努力推动正式和平进程。 • 在 2018 年 11 月 27 和 28 日举行的阿富汗问题日内瓦部长级会议期间，与会者重申致力于阿富汗主导和阿富汗自主的和平进程，并商定就和平要求的社会经济条件开展合作。加尼总统还介绍了政府实现和平路线图，包括设立一个由 12 人组成的谈判小组和一个全国协商委员会和平问题高级咨询委员会。该委员会的部分人员于 12 月被任命，由主要的政治和民间社会行为体组成。加尼总统还于 12 月任命穆罕默德・奥马尔・达乌扎伊为他的促进区域和平事务特别代表。
阿富汗当局收集并向安全理事会第 1988(2011)号决议所设委员会提供经证实、最新和准确信息的能力有所提高	• 2018 年，阿富汗政府继续向安全理事会第 1988(2011)号决议所设委员会提供经证实、最新和准确的信息。 • 2018 年 5 月 30 日，分析支助和制裁监测组根据关于塔利班及其他对阿富汗和平、稳定和安全构成威胁的有关人员和实体的第 2255(2015)号决议提交了第八次报告(S/2018/466)。该报告在很大程度上依据的是阿富汗当局提供的资料。 • 分析支助和制裁监测组在 2018 年 8 月 31 日至 9 月 20 日和 2018 年 12 月 5 日至 15 日访问期间，为联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)主办的关于制裁执行情况的两次培训班都贡献了力量。来自中央银行、财政部、外交部、矿业和石油部、国家安全委员会和安全机关的阿富汗官员参加了这一培训。

进展指标	衡量参数
通过社区一级的参与以及与民间社会的互动协作，使公众更加支持和平进程。	• 2018 年，联阿援助团协助执行了 16 项地方和平举措，另有 7 项举措处于制订的最后阶段，准备在 2019 年实施。这些举措为阿富汗主导的调解与和解努力以及省和县两级的社会凝聚力提供了支持。这些举措涉及 15 个省的利益攸关方，具体包括解决冲突举措、社区对话、族长会议，以及与乌拉玛(神职人员)、部落代表、省议会议员、省级和平委员会成员、政府官员、青年和妇女活动家的外联聚会。 • 为纪念 2018 年妇女、和平与安全全球开放日，联阿援助团和联合国促进性别平等和增强妇女权能署于 9 月 27 日至 11 月 15 日主办了 11 场活动，吸引了 249 名与会者，包括来自 16 个省份的 212 名女性。对话的主题是“妇女参与和平进程”，重点讨论阻碍妇女充分、有意义参与和平的根深蒂固的文化、传统和歧视性做法。

三. 治理和机构建设

基准：通过建立有能力执行政策且越来越能够自我维持的民主、合法、负责任的机构(下至地方一级)，将政府权力扩大至整个国家

进展指标	衡量参数
阿富汗当局和独立选举机构适当考虑到妇女的参与和宪法保障的配额，管理和开展真正定期选举的能力得到提高	• 2018 年 1 月 13 日，加尼总统任命赛义德·哈菲祖拉·哈希米为独立选举委员会委员，这是为解决委员会人员空缺率高，特别是管理层空缺率高所开展的工作之一。5 月 7 日，委员会招聘了 8 名省级选举干事，7 月 19 日，加尼总统任命艾哈迈德·沙阿·扎曼扎伊为选举事务主任兼委员会秘书处主任。 • 2018 年 2 月 21 日，日本签署了一项协议，通过联合国选举支助项目提供 1 300 多万美元，作为对举行 2018 年议会和区议会选举的捐助，5 月 3 日，欧洲联盟与联合国开发计划署在喀布尔签署了一项协议，为 2018 年和 2019 年的选举捐款 1 550 万欧元(约合 1 860 万美元)。 • 2018 年 2 月 26 日，委员会发表声明，保证为所有符合条件的阿富汗人(包括境内流离失所者)提供行使投票权的机会，并重申承诺继续通过全国选举论坛与包括妇女代表在内的政治利益攸关方举行协商会议。 • 2018 年，委员会在 32 个省举办了 64 次省级选举论坛。广泛的利益攸关方，包括来自各政党、民间

进展指标	衡量参数
	社会组织、媒体、妇女和青年活动分子、社区长老、宗教领袖和相关政府机构的代表出席了这些论坛，介绍选举最新情况，鼓励公众参与和支持国家选举进程。委员会还举行了 9 次全国选举论坛，由与选举有关的民间社会组织、政党和政府的代表参加，讨论选举进程的各个阶段。 • 2018 年 8 月 3 日，选举投诉委员会表示，经过审查，有 25 人因与非法武装团体有关联而从议会候选人初步名单上被除名。此外，还向另外 37 名候选人发出了强烈警告，7 名候选人收到了咨询警告。 • 2018 年 9 月 8 日，独立选举委员会与县级选举官员国家招聘考试机构签署了一项谅解备忘录。随后为招聘 3 000 多名县级选举干事、县级选举助理干事和其他外地选举工作人员举行了多次考试。 • 2018 年 9 月 22 日，委员会宣布，它已就提供生物鉴别选民核查设备达成协议，如果委员会及时收到所需设备，将在议会选举中采用生物鉴别选民核查。 • 2018 年 10 月 20 日和 21 日，全国各地举行了议会选举，但坎大哈省除外，该省一周后于 10 月 27 日举行了选举。由于局势不安全，加兹尼省的选举推迟到晚些时候举行。 • 在 2018 年 10 月的议会选举中，850 万登记选民中有 35%是女性，比 2014 年总统选举增加了 8%。2 565 名候选人竞争 249 个议会席位，其中包括 417 名女性。女子投票站为 7 429 个，男子投票站 11 667 个，大约 13 000 名阿富汗妇女担任选举观察员。 • 2018 年 12 月 11 日，委员会核准了 2019 年总统选举行动计划，表明候选人提名将从 2018 年 12 月 22 日开始，于 2019 年 1 月 20 日结束。 • 2018 年 12 月 30 日，委员会主席古拉 • 扬 • 阿卜杜勒 • 巴迪 • 赛义德正式宣布，总统选举将于 2019 年 7 月 20 日举行。赛义德进一步指出，省级和县级议会选举将与 7 月的总统选举同时举行，此外，推迟的加兹尼议会选举也将在同一天举行。
成立一个独立联合监测和评价委员会并制定反腐基准	• 2018 年 12 月 10 日，委员会发布了关于采矿和石油部的“部级腐败脆弱性报告”，这是对该部和整个采掘业腐败脆弱性的首次全面分析。报告共向部

进展指标	衡量参数
	长提出了 189 项建议。委员会还发布了 7 份关于腐败脆弱性的季度监测报告：2018 年 8 月和 2019 年 1 月发布总检察长办公室腐败监测报告、2018 年 2 月和 6 月公共卫生部腐败监测报告、2018 年 6 月和 11 月教育部腐败监测报告、2018 年 8 月阿富汗国家电力公司腐败监测报告。委员会还开始编写议会和内政部腐败脆弱性问题报告，预计将于 2019 年初完稿。 • 关于委员会综合建议的执行进展情况，299 项建议中已有 105 项得到充分执行；到 2018 年底，72 项建议得到部分执行。
增强反腐败机构的力量，以便它们监督政府整体的反腐败做法	• 2018 年 12 月，政府宣布阿富汗土地管理局与城市发展事务部合并，组成城市发展和土地部，以节省时间和费用，并巩固职权范围类似的机构。 • 2018 年 9 月 5 日，总统法令通过了一项新的《反腐败法》，正在等待议会审议。除了根据联合国反腐败会议的规定设立一个独立的反贪委员会外，该法还为反腐败司法中心和重罪问题工作队奠定了坚实的基础，这两个中心以前依据的是行政命令。 • 2018 年 9 月 25 日，法治和反腐败高级理事会发布了关于“全国反腐战略”执行情况的第一份半年期报告，报告了在“战略”五大支柱方面取得的重大成就。12 月 25 日，在执行情况审查之后，高级理事会通过了“2019 年至 2020 年订正战略”。 • 2018 年全年，法治和反腐高级理事会继续定期举行会议。高级理事会会议的主席越来越多地被总统委派给第二副总统担任，因此，高级理事会逐渐变得更加技术性。此外，关于反腐战略改革的决定越来越多地由总统直属团队闭门做出，而没有在高级理事会进行辩论。 • 2018 年 11 月 18 日，开放治理伙伴关系论坛召开了第四次年度会议，讨论其年中报告。报告跟踪了阿富汗政府、民间社会和私营部门在履行阿富汗对论坛的承诺方面取得的进展。 • 2018 年 3 月，在修订《信息获取法》之后，成立了一个新的、规模较小的信息获取委员会。委员会有 5 名专职有薪成员，由委员会任命，任期最长为 5 年。该委员会的年度预算由新闻和文化部提供，该部负责在整个政府范围内执行这项法律。

进展指标	衡量参数
每年公布公职人员的资产申报情况	• 2018 年 3 月，对《总检察长办公室法》的一项修正案将反腐败监督高级办公室的调查职能移交给新设立的反腐败副检察长办公室。因此，反腐败监督高级办公室法被废除，反腐败监督高级办公室解散。 • 2018 年 9 月 25 日，法治和反腐败高级理事会秘书处报告了在资产登记方面取得的重大成就，包括对 9 153 名政府官员和雇员进行了资产登记。
中央、省级和县级公务员履行职责和提供服务的能力得到提高	• 2018 年，公务员培训学院进行了一次职能审查，重新调整了其培训课程的方向，重点是打击行政腐败。该学院在喀布尔为 1 634 名新征聘的公务员提供了培训，其中 38%是女性；在 15 个省又培训了 2 028 名公务员，其中 29%是女性。培训涉及一系列主题，包括消除腐败的战略、战略沟通、战略领导和规划、冲突解决和管理以及监测和评价。该学院还为 84 名县长提供了三门为期两周的领导课程，其中 4%为女性。
提高效率和成效	• 2018 年，行政改革和公务员制度独立委员会率先修订了《公务员法》，并实施了新的国家以下各级高级公务员征聘程序，以提高公务员任命的透明度和有效性。新程序包括将委员会新设立的考试中心管理的考试电脑化。 • 2018 年，独立地方治理局协助任命了 377 个县长职位中的 244 个，42 个副省长职位中的 20 个以及 33 个省级市市场职位中的 30 个。这些任用人员中，只有 2 名县长和 2 名市长为女性。
在能力建设综合方法支持下，加上捐助方出资的技术援助，公务员制度改革工作得到加强	• 2018 年 1 月 10 日颁布了一项新政策，将公务员中的女性比例从 22%提高到 2018 年的 24%，以及到 2020 年提高到 30%。该政策为公务员队伍中的女性提供了配额制度、特别行政权限、工作场所保护和更好的职业发展机会。
落实国家以下各级治理政策，制定国家以下各级的管理、供资和预算框架	• 2018 年 7 月 25 日，内阁批准了题为“以公民为中心的治理：国家以下各级改革路线图”的国家以下各级治理政策。新政策确定了国家和国家以下各级政府机构之间的关系。 • 2018 年，政府根据“国家以下各级治理政策”推进了地方治理改革的实施，包括修订相关立法。9 月对《市政法》进行了修订，《地方理事会法》草案已最后定稿，并于 12 月提交司法部，供进一步立法程序使用。12 月 26 日，在法治和反腐败高级理

进展指标	衡量参数
	事会之下设立了一个国家以下各级治理小组委员会，以支持执行国家以下各级治理政策。
制定和公布行政边界标准	• 2018 年，划定并绘制了一个新的市政边界(尼姆罗兹市)，使 34 个省市中的 27 个完成了市政边界的划定。这一年里还绘制了 68 个城市街区的边界图。
为政府机构特别是国家以下一级政府机构履行职责建立适当的基础设施	• 2018 年，加兹尼省、法拉省、萨里普尔省、巴米扬省、洛加尔省、努里斯坦省和拉格曼省议会办公室的建设开始，在编写本报告时已接近完成。此外，共购买了 275 辆新车，使地方政府官员能够通勤上班，并促进加强与社区的联系。
建立尊重和维护所有公民人权的可信和开放的司法和刑法制度	• 2018 年 2 月 14 日，新《刑法》生效。司法部在各捐助方的协助下，印制并向全国各地的司法机构分发了 3 000 份该法。然而，在议会对新“刑法”进行审议期间，印刷更多新《刑法》文本工作被推迟。9 月，总统批准了一项新的“军事刑法”，并将其作为《刑法》的附件。 • 2018 年，反腐败司法中心审理了 20 起案件，涉及 75 名被告，其中 56 人被定罪，19 人被无罪释放。被告包括 3 名前副部长、1 名省议会议员、2 名前市长和 4 名将军。这表明，与前一年相比，法院的产出和被起诉的高级官员人数都有所下降。

四. 人权

基准：根据《阿富汗宪法》和国际法，改善对阿富汗人的人权的尊重，尤其重视平民保护、妇女和女童处境、言论自由和基于法治的问责

进展指标	衡量参数
通过让相关行为体遵守国际法，减少非法使用武力和恐吓平民事件	• 2018 年，联阿援助团继续记录大量平民伤亡和与冲突有关的其他伤害平民和破坏民用基础设施的情况，记录的平民伤亡总数为 10 993 人(3 804 人死亡，7 189 人受伤)。联阿援助团认定，63%的伤亡是反政府分子造成的，24%的伤亡是亲政府部队(包括阿富汗国防和安全部队、亲政府武装团体和国际军事部队)造成的。反政府分子和亲政府部队地面交战造成的、但无法确定具体是冲突哪一方所为的平民伤亡占 10%。其余 3%是其他事件造成的，包括不能归于冲突任何一方的战争遗留爆炸物。冲突继续导致妇女和儿童伤亡。联阿援助团记录了 3 062 名儿童伤亡(927 人死亡，2 135 人受伤，与 2017 年

进展指标	衡量参数
	相比减少)。援助团记录了 1 152 名妇女伤亡(350 人死亡，802 人受伤)，与 2017 年相比减少。 • 2018 年，政府继续通过阿富汗国防和安全部队各实体发布的指令，执行预防和减轻平民伤亡的国家政策。设在国家安全委员会陶希德中心、由政府管理的平民伤亡跟踪机制继续在坚定支持特派团顾问的指导下改善职能。 • 经修订的阿富汗《刑法典》于 2018 年 2 月 14 日生效，其中包括将狎戏男童、武装部队招募和使用儿童以及伪造国民身份证定为刑事犯罪的条款。 • 2018 年，内政部利用联阿援助团和联合国儿童基金会的技术和财政支持，完成了在所有 34 个省的阿富汗国家警察招募中心设立儿童保护股的工作。通过这一机制，327 名未成年申请人(325 名男童和 2 名女童)被阻止加入阿富汗国家警察队伍，2017 年被阻止的男童有 294 人。 • 2018 年 11 月，55 名与冲突有关的被拘留儿童从国家安全局转移到少年管教中心，此前联阿援助团继续与总检察长办公室和国家安全局接触，并就被拘留儿童的权利和需求开展宣传。
提高阿富汗人对他们权利的认识，并提高政府对政府义务的认识	• 2018 年，联阿援助团发布了 8 份公开报告，重点介绍平民伤亡情况，分析主要趋势，并向冲突各方提出建议。这些报告包括关于保护平民的年度报告、三份关于保护平民的季度更新报告、一份关于早期选举暴力的特别报告(2018 年 5 月)、一份关于 Dasht-e Archi 空袭的特别报告(2018 年 5 月)、一份关于简易爆炸装置的特别报告(2018 年 10 月)和一份关于 2018 年选举暴力的特别报告(2018 年 11 月)。 • 2018 年 4 月，阿富汗批准了《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》，该议定书要求阿富汗政府在加入后一年内建立一个独立的防止酷刑和其他形式虐待的国家预防机制。 • 2018 年 4 月，阿富汗撤销了对《禁止酷刑公约》的保留，从而承认禁止酷刑委员会有权对其领土内的酷刑指控进行秘密调查。 • 2018 年 6 月，政府就禁止酷刑委员会的结论性意见(CAT/C/AFG/CO/2)提交了后续报告，概述了在执行委员会一些建议方面取得的进展。 • 2018 年 10 月，政府公报公布了《反酷刑法》。该法载有关于酷刑受害者向刑事和民事法院提起法律诉讼的补救条款。

进展指标	衡量参数
提高用于打击暴力侵害妇女和女童行为的法律和政策措施的影响力并提供支持	• 2018 年 3 月 3 日，发布了第 262 号总统令，修正了 2017 年《刑法典》，以便在政府于 2017 年 8 月从经修订的《刑法典》中删除关于暴力侵害妇女行为的整个章节之后，2009 年《消除暴力侵害妇女行为法》继续适用。这项法令对于确保继续从法律上保护妇女和女童免遭暴力犯罪行为侵害是必要的。 • 2018 年 4 月，内政部发布了一项全国范围的口头指示，禁止执法实体强迫女性被拘留者接受妇科检查。该指令是在《刑法典》将强迫女性接受检查定为刑事罪之后发布的。 • 2018 年 5 月 29 日，联阿援助团发布了题为“不公正和有罪不罚：对暴力侵害妇女罪行的调解”的报告。7 月 17 日，联阿援助团召开了一次全国会议，汇集了政府、民间社会、国际社会和联合国伙伴的 40 名高级别代表，目的是促进采取联合行动，执行报告中的各项建议。2018 年 6 月至 11 月，联阿援助团与国家和非国家伙伴就建议执行情况组织了超过 23 次的宣传会议。在联阿援助团的倡导下，总检察长办公室于 2018 年 10 月设立了监外教养局，任务是根据 2017 年《刑法典》制定一项有关非监禁判决办法的政策。妇女事务部还开始审查 2009 年《消除暴力侵害妇女行为法》。 • 2018 年，在 34 个省中，设有由妇女领导的消除暴力侵害妇女行为起诉单位的省从 25 个增至 31 个。2018 年，消除暴力侵害妇女行为法院增至 22 个，相比之下，2017 年为 15 个；派往这些法院的有包括 25 名妇女在内的 92 名法官，其中大多数出于安全原因仍留在喀布尔。 • 7 月 31 日，政府发布了有关执行联合国安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议的国家行动计划执行工作第二次进展报告，所涉期间为 2016 年 9 月至 2017 年 9 月。报告指出，国家安全部门机构中的妇女比例增加，其中国民军的妇女比例从 2015 年的 1.3%增至 2016 年的 2.5%，国家警察的妇女比例从 2015 年的 0.5%增至 2016 年的 0.6%。 • 2018 年，联阿援助团继续努力增加妇女对阿富汗公职队伍、政治和社会生活领域及和平谈判的参与。这些努力包括 9 月 27 日至 11 月 15 日为纪念妇女、和平与安全全球开放日而进行的对话。此次对话侧重于妇女在和平谈判进程中的参与。 • 2018 年，通过 11 个妇女保护中心、5 个家庭指导中心和 17 个省级消除暴力侵害妇女委员会，4 424 名阿富汗暴力行为幸存妇女和女童以及 712 名随行子女获得了司法救助，并利用了挽救生命的多部门基本服务，包括心理社会支助和职业技能发展。2018 年，上述中心登记的涉及暴力侵害妇女行为的案件数量为 4 424 起，明显高于 2017 年记录的 1 809 起案件。数量增加的原因是，由于社区内提高了认识而举报增加或

进展指标	衡量参数
	2018 年建立了更具体的举报机制和数据收集工具。消除暴力侵害妇女行为数据库正在运作并为改进案件举报工作提供支持，数据库由妇女事务部和司法部进行监测。在 34 个省的 17 个省中，消除暴力侵害妇女行为委员会继续在跟进和移交暴力侵害妇女案件方面发挥关键作用。发展伙伴提供的支助还使各委员会能够在各省开展外联活动，并跟踪警察和其他执法机制尚未处理的案件。 • 11 月 25 日至 12 月 10 日，作为消除性别暴力 16 天全球运动的一部分，联阿援助团与合作伙伴一道，围绕全球主题“橙色世界：倾听我的声音”组织了 13 次活动。这场运动的重点是暴力侵害妇女和女童的罪行，特别是有害的传统习俗、具体罪行的举报不足以及改进刑事司法服务，以确保有效问责。
提高对打击有罪不罚现象和推进过渡司法的法律和政策措施的认识并提供支持	• 2018 年，联阿援助团积极与民间社会和阿富汗独立人权委员会合作，扩大民间社会的空间，保护人权维护者，终止侵犯人权行为不受惩罚的现象，支持努力消除歧视，并促进包容各方的和平与和解进程。联阿援助团还支持努力推动将妇女、女童、少数群体和其他弱势群体的人权置于和平进程的中心地位。 • 2018 年，联阿援助团继续与民间社会领导的过渡期正义协调小组接触，促进基于正义的和平与和解进程，小组于 2018 年 12 月 10 日全国战争受害者日在喀布尔举行了 7 次协调会议并组织了一次活动。 • 2018 年 4 月 30 日，联阿援助团公布了一份载有 34 份省级和平路线图的汇编。随后在 20 个省开展了 20 次宣传活动和对话，以启动路线图；大约 616 名阿富汗人(460 名男子和 156 名妇女)参加，其中包括来自地方当局、民间社会和媒体组织的代表。此次对话为通过包容和公正的和平进程达成共识、通过政治谈判解决阿富汗冲突提供了机会。
政府履行各国际人权条约和公约的报告要求，并执行在人权理事会主持下进行的阿富汗普遍定期审议提出的各项建议	• 2018 年 10 月，政府向人权理事会提交了国家报告，指出了 2019 年 1 月 21 日对阿富汗进行第三轮审议之前，在落实普遍定期审议建议方面取得的进展。政府和联阿援助团还商定了为执行审议所提建议而提供技术援助的时限，并商定建立国家报告和后续行动机制。 • 2018 年 11 月 5 日，外交部通知联阿援助团，几份报告的起草工作正在进行，这些报告将提交以下各方：消除种族歧视委员会、残疾人权利委员会、消除对妇女一切形式歧视委员会和儿童权利委员会。

进展指标	衡量参数
提高阿富汗政府和作为阿富汗国家人权机构的阿富汗独立人权委员会在尊重、保护、履行和促进人权方面的能力和承诺	• 2018 年，联阿援助团继续与阿富汗独立人权委员会接触，定期举行协调会议，目的是分享信息，就宗教和少数族裔群体的权利开展宣传，并对暴力侵害记者、媒体工作者、民间社会活动家和人权维护者的行为采取后续行动。联阿援助团还向委员会提供了技术援助，以便记录平民伤亡情况。 • 2018 年 5 月 9 日，委员会在喀布尔组织了一次关于问责、人权、正义与和平的全国会议，以促进对武装冲突受害者负起责任。 • 2018 年 6 月 26 日，联阿援助团就民间社会编写作为定于 2019 年 1 月 21 日举行的第三轮普遍定期审议部分内容的利益攸关方报告提供了培训。 • 联阿援助团与委员会联合举办了 39 次圆桌讨论会、讲习班和研讨会，以扩大民间社会的空间，促进其参与以权利为基础的和平进程，并使民间社会积极分子和人权维护者能够就人权开展监测、报告和宣传工作。

五. 经济和社会发展

基准：促进可持续经济增长和总体稳定的政府政策得到国际社会的支持

进展指标	衡量参数
制订并实施得到国际支持和认可的国家优先方案	• 截至 2018 年 11 月，所有 10 项国家优先方案均已最后确定并得到相关发展理事会的批准，目前正处于不同的执行阶段。
在阿富汗全国更加公平地分配发展援助和政府支出	• 2018 年，为通过预算内模式供资的所有捐助方项目订立了融资协议和其他类似安排。但是，预算外项目的进展情况参差不齐。2018 年，在通过预算外模式提供部分发展援助的 23 个捐助方所提供的捐款中，其中估计仅 44%有融资协议。 • 2018 年，妇女对地方发展决策的参与增加了 49%，在选出的 200 000 名社区发展理事会成员中，妇女比例超过 49%，全国范围理事会领导中的妇女比例为 50%。 • 截至 2019 年 1 月，公民宪章方案已惠及 34 个省 11 000 多个城乡社区近 1 000 万人。迄今为止，向各社区拨付了 1 亿多美元的社区赠款，4 000 多个项目正在执行。这些项目将帮助每天为 250 万人提供 6 300 万升水，灌溉近 100 万 jeribs (200 000 公顷)的土地，供应 5 500 千瓦能源，并修建 900 公里道路。
加强基于阿富汗资源的税收和可持续增长	• 截至 2018 年底，五个创收部委，即矿业和石油部、商业和工业部、交通部、财政部以及通信和信息技术部，在各自官方网站上发布并与捐助方分享了反腐败季度进展报告。部分由

进展指标	衡量参数
	于这些措施，到 2018 年 12 月，收入占国内生产总值(国内总产值)的比例在三年期间从 8.3%恢复到 12.3%。 • 2018 年政府收入增加，阿富汗在世界银行 2018 年《营商环境报告》中的得分和总体排名改善。政府财政状况稳定，国内财政收入大幅增加，超过 12%的预期年增长率。2018 年财政年度，政府有望实现同国际货币基金组织商定的 1 735 亿阿富汗尼的收入目标。

六. 区域合作

基准：持续和有效的区域合作为繁荣、和平与稳定提供支持

进展指标	衡量参数
改善区域机构协调并增加区域投资	• 2018 年 3 月 17 日，加尼总统在喀布尔会见了巴基斯坦国家安全顾问纳赛尔・汗・詹朱阿，以讨论阿富汗政府向塔利班提出的和平提议以及与巴基斯坦的国家间对话的启动。 • 题为“和平进程、安全合作与地区互联互通”的阿富汗问题塔什干会议于 2018 年 3 月 26 日和 27 日在乌兹别克斯坦举行，会议结束时发表了一项联合声明，坚决支持民族团结政府关于在无任何先决条件的情况下启动与塔利班的直接会谈的提议。与会者包括加尼总统、欧盟外交与安全政策高级代表、美国负责政治事务的副国务卿以及俄罗斯、中国和土耳其的外交部长。 • 2018 年 4 月 6 日，加尼总统在喀布尔会见了巴基斯坦总理沙希德・哈坎・阿巴希，以讨论包括和平与和解、反恐、阿富汗难民回返、双边贸易和地区互联互通在内的双边关系。双方还同意使《阿富汗-巴基斯坦和平与团结行动计划》下的五个工作组投入运作，因为工作组为就所有共同关心的问题进行基础广泛和有系统的接触提供了有益框架。 • 2018 年 4 月 17 日，阿富汗区域经济合作会议第一次大使级协调会议在喀布尔举行。会议期间，与会者同意设立“阿富汗区域经济合作会议之友”机制，以进一步促进和支持阿富汗的区域经济合作；2018 年，该机制举行了两次会议。 • 2018 年 4 月 19 日，亚洲心脏地带-伊斯坦布尔进程高级官员会议在伊斯坦布尔举行。会议由阿富汗和土耳其两国副外长共同主持，评估了合作取得的成就，并制定了下一步行动战略。 • 5 月 14 日和 7 月 22 日，阿富汗和巴基斯坦两国副外长分别在喀布尔和伊斯兰堡举行会议，以最后确定《阿富汗-巴基斯坦和平与团结行动计划》，这是一个通过设立六个专题工作组加强相互信任、深化双边接触以及共同解决问题的框架。

进展指标	衡量参数
	• 2018 年 5 月 28 日，上海合作组织-阿富汗联络组第二次会议在北京举行，以讨论阿富汗和更广大地区的局势、阿富汗和平与和解进程、上海合作组织的作用以及加强该组织与阿富汗之间合作的措施。 • 2018 年 6 月 20 日至 22 日，亚洲心脏地带-伊斯坦布尔进程下关于灾害管理建立信任措施的区域技术小组会议在伊斯兰堡举行。 • 2018 年 7 月 2 日，亚洲心脏地带-伊斯坦布尔进程大使会议在喀布尔举行，由阿富汗副外长和土耳其驻阿富汗大使共同主持。会议评估了各参加国在 4 月高级官员会议期间所提建议的执行进展情况。 • 2018 年 8 月 27 日，亚洲心脏地带-伊斯坦布尔进程关于文化和教育建立信任措施的区域技术小组会议在德黑兰举行。 • 2018 年 9 月 6 日，哈萨克斯坦在阿斯塔纳主办了阿富汗增强妇女权能问题区域会议，来自中亚国家、阿富汗、阿塞拜疆、中国、联合国和欧洲联盟的妇女参加了此次会议。 • 2018 年 9 月 11 日，阿富汗、印度和伊朗伊斯兰共和国之间的第一次三方会议在喀布尔举行。会议由阿富汗副外长主持，印度外长和伊朗伊斯兰共和国副外长出席，会议讨论了查巴哈港项目执行情况和其他问题，包括如何深化反恐合作。 • 2018 年 9 月 12 日，伊斯兰合作组织秘书长在该组织关于阿富汗问题的一次特别会议上强调，需要共同努力实现阿富汗的可持续和平，并呼吁该区域各国提供更多支持与合作。 • 2018 年 9 月 15 日和 11 月 14 日，分别在喀布尔和阿布扎比举行了亚洲心脏地带-伊斯坦布尔进程下关于反恐建立信任措施的区域技术小组会议。 • 2018 年 9 月 20 日，亚洲心脏地带-伊斯坦布尔进程下关于贸易、商业和投资机会建立信任措施的区域技术小组会议在新德里举行。 • 2018 年 9 月 28 日，在联合国大会第七十三届会议期间举行了亚洲心脏地带-伊斯坦布尔进程高级官员会议。与会者讨论了该区域在执行建立信任措施方面取得的进展，以及各国为打击恐怖主义所采取的具体措施。会议还讨论了最后确定区域打击恐怖主义战略的问题。 • 2018 年 10 月 31 日，亚洲心脏地带-伊斯坦布尔进程关于禁毒的区域技术小组会议在莫斯科举行。 • 2018 年 11 月 9 日，举行了关于阿富汗问题的第二轮莫斯科形式磋商，俄罗斯联邦、中国、巴基斯坦、伊朗伊斯兰共和国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦

进展指标	衡量参数
	副外长和特别代表以及塔利班代表参加了磋商。阿富汗政府由和平高级委员会代表，印度和美国作为观察员参加。 • 2018 年 11 月 14 日，阿富汗副外长参加了吉尔吉斯斯坦在比什凯克主办的第八次中亚国家副外长会议。讨论重点是加强中亚与阿富汗的关系以及该区域的安全和经济合作。 • 2018 年 11 月 15 日，中亚区域经济合作方案部长级会议在阿什哈巴德举行，以讨论扩大区域贸易和促进经济多样化。 • 2018 年 12 月 13 日，加尼总统在赫拉特为青金石运输走廊揭幕。这条陆路路线将使阿富汗能将其产品运往欧洲和世界其他地区。 • 2018 年 12 月 15 日，阿富汗-中国-巴基斯坦三方外长第二次对话在喀布尔举行，与会者同意就加强三国之间的安全、和平与政治合作开展进一步讨论。

七. 阿富汗政府与国际社会的伙伴关系

基准：国际社会在阿富汗主导的协调框架内为阿富汗优先事项提供连贯一致的支持

进展指标	衡量参数
对照阿富汗国家发展战略和政府优先事项提高援助比例	• 2018 年，预算内赠款占政府预算支出总额的一半以上，安全部门尤为依赖赠款支助。预算外安全赠款继续占安全支出总额的一大部分，相当于国内总产值的大约 14%。
改进对代表政府和国际社会进行的采购和订约工作的问责	• 2018 年，国家采购委员会通过公开和透明程序核准了五个主要能源项目(卡贾基项目二期、两份坎大哈太阳能合同、希比尔甘和马扎里沙里夫的燃气发电)合同。 • 关于公开高价值或高于门槛值合同这项要求，国家采购委员会对要求的遵守超出了为 2018 年设定的 75%的目标。 • 到 2018 年 11 月，国家采购局根据国际标准和规范开发了一个合同进展情况在线监测系统。这一在线系统提供了一种手段，用以披露与国家采购委员会核准的采购合同有关的全部信息。 • 截至 2018 年底，通过国家采购局网站披露了共计 936 份合同的信息；1 096 份合同的文件已上载到中央采购管理系统。
加强联合协调监测委员会对喀布尔进程的支持，并借此为定期审查阿富汗优先事项和相互承诺的进展情况提供便利	• 联合协调监测委员会第 21 次会议于 2018 年 7 月 18 日举行，以审查在政府改革方面取得的进展以及政府承诺在 2018 年阿富汗问题日内瓦部长级会议之前落实的六项交付成果。此次活动为政府官员、国际社会代表、民间社会以及私营部门提供了一个平台，以交流对阿富汗的主要成就和挑战以及拟议的下一步行动的看法。

进展指标	衡量参数
	• 11 月 27 日和 28 日，联合国和阿富汗政府共同主办了阿富汗问题日内瓦部长级会议，67 个会员国和 40 个国际组织的代表团参加。此次会议为国际社会和政府审查政府的改革议程和重申捐助国对阿富汗所作承诺提供了机会。政府表示，在 2016 年阿富汗问题布鲁塞尔会议之后的过去两年中，在法治、宪政、权利和参与治理等广泛领域取得了进展。尽管取得了进展，但政府指出，持续不断的冲突、高度贫困、获得教育的机会有限和有限的基础设施继续破坏其努力。

八. 禁毒

基准：持续减少罂粟种植、毒品生产和吸毒上瘾

进展指标	衡量参数
罂粟种植、毒品生产和吸毒上瘾率降低	• 2018 年，阿富汗罂粟种植面积估计为 263 000 公顷，与 2017 年相比减少 20%，即 65 000 公顷。尽管出现了这一下降，但 2018 年水平比 2014 年(第三高)高出 17%，即 39 000 公顷。2018 年鸦片产量估计为 6 400 吨，比 2017 年的 9 000 吨减少了 29%。产量减少的原因是罂粟种植面积减少以及每公顷的鸦片产量减少。 • 2018 年，在全国 34 个省份中，无罂粟省份仍为 10 个，与 2017 年持平。努尔斯坦省恢复了无罂粟地位，但自 2008 年以来一直没有罂粟的塔哈尔省被发现有罂粟种植区。
有效禁毒和打击贩毒工作得到加强	• 2018 年，阿富汗执法当局在毒品和犯罪问题办公室的支持下总共开展了 3 540 次禁毒行动，共查扣海洛因 5 058 公斤、吗啡 17 576 公斤、鸦片 27 276 公斤、冰毒 182 公斤、大麻叶 177 538 公斤、大麻 79 302 公斤、摇头丸(在阿富汗被称为 K 丸)24 587 粒、固态前体化学品 63 627 公斤和液态前体化学品 104 252 公升。通过这些行动，捣毁了 33 个制造海洛因的实验室，销毁了 28 个毒品库存，逮捕了 4 083 名嫌疑人。此外，这些行动还没收了 602 部车辆、533 件武器、3 563 部移动电话和 20 部无线电。在这些行动中，5 名阿富汗国防和安全部队人员丧生，11 人受伤。
此前罂粟种植地区的合法农业及相关私人资本投资有所增加	• 2018 年，毒品和犯罪问题办公室的改变发展方式项目针对阿富汗 18 个省 35 个县的 26 785 户家庭(其中 5 145 户为女户主)，使 402 公顷土地得到合法种植，创造了 8 531 个全职就业机会，并创收 422 万美元。此外，还建立了 4 070 家以社区为基础的中小型企业。